

VỀ THẨM QUYỀN QUY ĐỊNH TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA HỘI Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

PGS. TS. ĐINH VĂN MẬU

Học viện Hành chính Quốc gia

Vào đầu thập kỉ 90 thế kỉ XX, ở nước ta đã xuất hiện ý tưởng xây dựng và ban hành luật về hội. Đến năm 2005, nghĩa là sau gần 15 năm, Dự thảo Luật về Hội được đưa ra lấy ý kiến tại các hội thảo và của những liên hiệp hội và các hội đã có nhiều năm hoạt động. Ý kiến đóng góp vào Dự thảo này thật đa dạng, phong phú; thậm chí, có những lập luận không đồng hướng. Điều đó báo hiệu một không khí tranh luận mới mẻ, để đi đến sự đồng thuận xã hội trong xây dựng những quy định pháp lý có hiệu lực cao liên quan tới lợi ích của một loại tổ chức xã hội rất rộng lớn đang trên đà phát triển lành mạnh.

Hoà vào luận bàn chung đó, cùng với những tham luận đã được đăng tải trên các báo, tạp chí, bài viết này xin góp thêm đôi điều có tính luận cứ cho việc điều chỉnh tổ chức và hoạt động của hội ở nước ta hiện nay.

Nhìn một cách tổng quát, các văn bản quy phạm pháp luật đều xuất phát từ Nhà nước để thừa nhận và điều chỉnh quan hệ xã hội có tính phổ biến và lan toả ở phạm vi rộng về mặt lãnh thổ cũng như thời gian. Trường hợp Luật về Hội, điều căn bản nhất là khẳng định được vị thế của hai thiết chế Nhà nước và hội trong mối tương tác xã hội. Nhà nước với quan niệm vật chất hoá là hệ thống tổ chức theo trật tự pháp lý, luôn tồn tại tất yếu và

ra đời phát triển theo nhu cầu xã hội, nhằm bảo đảm, bảo vệ lợi ích quốc gia, nhóm và cộng đồng. Hội bao gồm một hệ thống tổ chức theo trật tự điều lệ, cũng là sự tồn tại tất yếu, hình thành để bảo đảm, bảo vệ lợi ích của nhóm người trong mối quan hệ với lợi ích cộng đồng, quốc gia. Nhà nước và hội có quan hệ qua lại giữa hai thiết chế xã hội. Và quan hệ đó là đối tượng điều chỉnh của pháp luật và cần ở mức độ một đạo luật về hội.

Để xây dựng Luật về Hội ở nước ta hiện nay, theo tôi, cần luận giải thêm một số vấn đề cơ bản.

Trước hết, phải thừa nhận, khẳng định rằng lập hội, vào hội, ra hội là tự do của mỗi cá nhân, tổ chức đã được Hiến định thành quyền tự do. Do đó, cá nhân, tổ chức hợp pháp được lập hội ngay cả khi chưa có luật về hội. Thực tiễn đã chứng minh điều đó. Và nếu so sánh thì lập hội cũng tương đồng như kết hôn trong điều kiện chưa có luật hôn nhân và gia đình. Đó là quyền tự nhiên, không phải như sự ban phát mà có.

Thứ hai, hội là một loại thiết chế xã hội hết sức đa dạng về tổ chức; do vậy, ngoài lợi ích của mình, hội còn phải tồn tại trong lợi ích chung của cộng đồng, của quốc gia và của quốc tế trong điều kiện toàn cầu hoá và hội nhập hiện nay. Để bảo đảm sự hài hoà ấy, ngoài sự tác động của các thể chế xã hội như: phong

tục, tập quán, đạo đức và tự quản, tổ chức và hoạt động của hội cần được đặt trong khuôn khổ pháp luật - với tư cách là thể chế chung bảo đảm lợi ích quốc gia và quốc tế.

Thứ ba, khuôn khổ pháp luật mà trong đó hội được tổ chức và hoạt động, nói một cách khái quát, là sự thừa nhận quyền tự quản của hội và xác định sự tác động quyền lực của Nhà nước đối với tổ chức, hoạt động của hội. Vậy, Nhà nước, trong điều kiện nhà nước pháp quyền và xã hội công dân, được tác động điều chỉnh có tính quyền lực như thế nào là phù hợp? Nhà nước tác động vào tổ chức và hoạt động của hội thông qua những thẩm quyền pháp lý chủ yếu sau:

- *Thẩm quyền cấm đoán.*

Hội phải chịu sự cấm đoán chung của Nhà nước, như quy định của *Bộ luật Hình sự, Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính v.v...* *Luật về Hội* không cần quy định cụ thể về vấn đề này.

Ngoài cấm đoán chung ấy, hội phải chịu sự cấm đoán riêng. *Luật về Hội* cần quy cụ thể tất cả sự cấm đoán riêng. Có thể liệt kê 4 loại: Cấm mọi ngăn cản tự do lập hội, vào hội, ra hội; Cấm mọi phương hại tới tự do, quyền, lợi ích chính đáng của hội từ bất cứ tổ chức, cá nhân nào; Cấm mọi hoạt động của hội phương hại đến lợi ích quốc gia, cộng đồng, tổ chức, cá nhân; Cấm hoạt động kiểm lợi

của hội.

- *Thẩm quyền bảo vệ.*

Khi có hành vi ngăn cản hoặc phương hại tới tự do, quyền, lợi ích hợp pháp của hội thì các cơ quan nhà nước có thẩm quyền có nghĩa vụ bảo vệ tính hợp pháp của hội theo thủ tục pháp lý.

Khi hội thực hiện các hành vi bị pháp luật cấm đoán trong nội bộ và đối với xã hội thì Nhà nước có quyền xử lý các hành vi vi phạm đó theo quy định của pháp luật.

- *Thẩm quyền bảo đảm.*

Bảo đảm đầu tiên quan trọng nhất là cơ quan nhà nước có thẩm quyền công nhận tính hợp pháp của điều lệ hội và cấp đăng ký hoạt động cho hội.

Bảo đảm tiếp theo là Nhà nước tài trợ đối với những hoạt động vì lợi ích công của hội hoặc giao cho hội thực hiện các đề án, chương trình của Nhà nước.

Đồng thời, Nhà nước thực hiện giám sát, kiểm tra, thanh tra đối với hội như đối với các pháp nhân dân sự trong thực hiện pháp luật của Nhà nước.

- *Thẩm quyền giải quyết tranh chấp hành chính giữa hội và các cơ quan, chức vụ nhà nước.*

Đó là thẩm quyền giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính gây phương hại tới tự do, quyền, lợi ích hợp pháp của

Câu đối

*Thấu lý đạt tình, Hành chính kỉ cương Đường Tết đến
Công bằng dân chủ, Sự nghiệp canh tân lối Xuân về.*

TRẦN KIM BANG - LÊ VĂN MÀU

hội từ phía các cơ quan công quyền để đòi bồi thường thiệt hại do cơ quan công quyền gây ra. Việc giải quyết này thực hiện theo *Luật Khiếu nại, tố cáo* và *Pháp lệnh giải quyết các vụ án hành chính*.

- *Thẩm quyền lập quy* (của hệ thống hành chính nhà nước) để cụ thể hoá luật bằng các văn bản quy phạm pháp luật, bằng chính sách, cơ chế nhằm hướng dẫn về tổ chức hoạt động hành chính.

Về nguyên tắc, thẩm quyền này nhằm bảo đảm tốt nhất cho việc thi hành *Luật về Hội*, tạo điều kiện cho hội thực hiện có có hiệu quả điều lệ của mình và đặc biệt là không được can thiệp trái thẩm quyền vào tổ chức và hoạt động hợp pháp của hội, không tạo ra cơ chế “chủ quản” và một hệ thống thủ tục thông qua hoạt động giao tiếp giữa công quyền và dân quyền đang bị xã hội ta thán là “vô cảm” gây phiền hà, ách tắc cần được kiên quyết cải cách hiện nay. Nói một cách cụ thể hơn, tổ chức, hoạt động nội bộ của hội không thuộc thẩm quyền quản lý hành chính của các cơ quan hành chính nhà nước. Hội tự quản và tự chịu trách nhiệm về công việc nội bộ của mình. Vì hội không phải là cơ cấu tổ chức của Nhà nước.

Thứ tư, hệ thống thẩm quyền trên cần được các cơ quan nhà nước thực hiện. *Luật về Hội* sẽ ấn định việc phân công thẩm quyền một cách cụ thể. Quyền quy định các điều cấm liên quan tới tổ chức và hoạt động của hội phải xác định rõ trong *Luật* này. Quyền quy định về hành vi vi phạm pháp luật, nếu ở mức vi phạm hành chính thì ở trong *Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính* và nếu ở mức tội phạm thì trong *Bộ luật Hình sự*. Lập quy về hội thuộc hệ thống hành chính nhà nước cần được phân cấp theo phạm vi lãnh thổ mà hội hoạt động nhằm tạo điều kiện để hội

thực hiện theo luật. Quyền giải quyết tranh chấp hành chính giữa Nhà nước và hội cần được bổ sung vào *Luật Khiếu nại, tố cáo* và cần có sự đánh giá của Tòa án về tính hợp pháp của quá trình giải quyết khiếu nại của hệ thống hành chính nhà nước. Quyền bảo đảm về tổ chức và hoạt động của hội được thực hiện thông qua khả năng ra quyết định hành chính hoặc thực hiện các hành vi hành chính hợp pháp của các cơ quan quản lý hành chính được trao thẩm quyền. Hoạt động bảo đảm này diễn ra bằng các kỹ năng, thao tác hành chính theo thủ tục hành chính. Nói cách khác, việc bảo đảm là quá trình áp dụng pháp luật về hội bởi các cơ quan chính quyền. Sự thuận lợi hay khó khăn, ách tắc thể hiện chủ yếu ở đây. Tóm lại, *Luật về Hội* vào được cuộc sống phụ thuộc chủ yếu vào sự thực hiện thẩm quyền của các cơ quan nhà nước được luật trao quyền.

Luận bàn trên chỉ dành cho các hội được thành lập bởi các hội viên hoàn toàn tự nguyện, không hướng tới các hội được ra đời do nhu cầu chính trị từ phía công quyền nhằm thực hiện lợi ích chính quyền, do Nhà nước bảo đảm bằng quyền lực và vật lực công. Đồng thời, cũng phải thừa nhận rằng liên quan đến *Luật về Hội* đã có khá nhiều ý tưởng được đăng tải, công bố. Vì vậy, bài viết này chỉ góp thêm lý giải về quan hệ giữa Nhà nước và hội thông qua những thẩm quyền được tác động đến tổ chức, hoạt động của hội trong điều kiện hướng đến nhà nước pháp quyền và từng bước hình thành xã hội công dân làm căn cứ để chỉnh sửa, hoàn thiện *Dự thảo Luật về Hội* đang được đưa ra lấy ý kiến đóng góp, mà về nó còn khá nhiều ý kiến tranh luận □